SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 14:45).

–Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes).

«Carpeta n.º 712/2016. FALTAS, CONSERVACIÓN Y CUIDADO DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS. Se modifica la Ley n.º 19120, de 20 de agosto de 2013. Proyecto con exposición de motivos presentado por el señor senador Pedro Bordaberry. (Distribuido n.º 1039/2016).

Informe del Departamento de Derecho Penal de la Universidad Católica del Uruguay, en respuesta a la nota enviada por esta asesora, relativo al proyecto de ley por el que se modifica el delito de homicidio. (Enviada por correo electrónico el 22 de noviembre de 2016)».

Correspondería ingresar al orden del día, con la consideración del asunto que figura como primer punto.

SEÑOR BORDABERRY.- ¿Me permite, señor presidente? Voy a hacer una reflexión con la idea de que cuando las distintas bancadas tomen nota del proyecto de ley que he presentado y que figura en los asuntos entrados, tengan en cuenta la motivación.

Hace pocas semanas, la Suprema Corte de Justicia dictó la sentencia n.º 32/2016 en la que declara inconstitucional el segundo inciso del artículo 21 de la Ley n.º 19120, que es la relativa a faltas, conservación y cuidado de los espacios públicos. Al aprobarse dicha normativa se estableció que las sentencias que se dictaran solo admitirían los recursos de aclaración y ampliación, pero no el de apelación. Es decir, se establecía un fallo en única instancia, sin posibilidad de que fuera visto por el superior.

Pues bien, ese inciso segundo acaba de ser declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia, entonces, como la sentencia es exclusivamente valedera o tiene efectos solamente para el caso en que se plantea la inconstitucionalidad, lo que puede llegar a suceder es que todos los procesos de faltas se vean inundados por recursos de inconstitucionalidad.

Por eso, y dado que la sentencia es muy clara, propongo este proyecto de ley, que consta de dos artículos: el 1.º modifica el inciso segundo del artículo 21 de la ley antes citada y agrega, a los recursos de aclaración y ampliación, el de apelación por ante el superior exclusivamente, y el 2.º establece el principio general de que todo tribunal unipersonal que integra el Poder Judicial siempre es susceptible de apelación por ante el superior correspondiente. De este modo, la norma no ingresaría en la determinación del tribunal para cada caso concreto, sino, reitero, que se establece un principio general.

La idea es prever algo que sucederá en los procesos de faltas, en los que los abogados verán la posibilidad de exonerar a su cliente de cualquier procedimiento de falta en su contra interponiendo este recurso de inconstitucionalidad contra la ley o, al menos, demorándolo. Además, de esa forma, la Suprema Corte de Justicia y los tribunales acumularán más trabajo.

SEÑORA PAYSSÉ.- Hemos leído el texto del proyecto de ley y nos parece razonable analizarlo, estudiarlo y ver si amerita hacerle algún ajuste, en función de la sentencia oportunamente citada. Si nos ponemos de acuerdo en que el planteo es razonable, no creo que haya inconveniente en darle un rápido diligenciamiento. Pero resalto que cada uno deberá analizarlo en su bancada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Escuchadas las posiciones, coincidimos en que hay que analizar en cada bancada el proyecto de ley y en caso de que haya concordancia, podrá dársele trámite lo más rápido posible. Por consiguiente, en la próxima sesión veremos si hay disposición para incorporarlo al orden del día.

Pasamos a considerar el punto que figura en primer término del orden del día, esto es, la carpeta n.º 650/2016. Se trata de un proyecto de ley propuesto por el Poder Ejecutivo por el que se introducen modificaciones al delito de homicidio.

SEÑOR MICHELINI.- Pediríamos la postergación de este tema para la semana que viene o para la siguiente, señor presidente.

SEÑOR BORDABERRY.- Nosotros también estamos discutiendo el tema porque, dado el informe que han remitido las cátedras, el proyecto nos merece severas dudas en cuanto a su conveniencia y a algunos otros problemas jurídicos que tiene.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo, señores senadores.

Pasamos a considerar el siguiente punto del orden del día: la carpeta n.º 661/2016, proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes por el que se aprueba la Ley General de Derecho Internacional Privado. Corresponde al distribuido n.º 956/2016.

SEÑOR MICHELINI.- Tenemos algunas dudas sobre este proyecto de ley. Somos conscientes de que fue aprobado casi por unanimidad en la Cámara de Representantes, pero aspiraríamos a que fuera considerado en febrero porque queremos verlo con mucho detenimiento. Es decir, no solo no estamos en condiciones de votarlo, sino ni siquiera de estudiarlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Al respecto, cabe señalar que fue distribuida entre los señores senadores la versión taquigráfica de lo expuesto aquí por el doctor Opertti, con algunos agregados que él mismo hizo con posterioridad. Desde secretaría se nos señala que si bien es de costumbre hacer algunos agregados, no lo es que sean de tanta significación, como ocurre en este caso. Por tanto, está a consideración de la comisión asumirlos o no como parte de lo que expuso el doctor Opertti en la última sesión y si publicamos o no en la página web la versión incluyéndolos.

SEÑOR MICHELINI.- Reitero mi propuesta en el sentido de que este tema pase para febrero y que, entonces, lo analicemos.

SEÑOR BORDABERRY.- Si entiendo bien, no es una cuestión de analizar el asunto ahora sino de ver cómo procedemos respecto a la última versión taquigráfica y cómo se publica. En ese caso, sugiero que se publique la versión taquigráfica tal como fue tomada y que a los miembros de la comisión se nos reparta la que incluye los agregados que mandó el doctor Opertti. De esa forma no faltamos a lo que fue en los hechos la versión taquigráfica, es decir, publicamos lo que sucedió, y a la vez accedemos a los comentarios posteriores que se hicieron.

SEÑOR PRESIDENTE.- Está a consideración, pues, lo que propone el señor senador Bordaberry en el sentido de publicar específicamente la versión de lo expresado por el doctor Opertti cuando compareció ante la comisión. Se nos informa por secretaría que las propuestas que agregó ya fueron repartidas a los señores senadores, separadas de la original.

SEÑOR MIERES.- Me parece bien el hecho de que se repartan los agregados en un documento distinto, separado, no como un agregado a la versión taquigráfica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Exacto.

SEÑOR MIERES.- En todo caso, que se junten todos los agregados del doctor Opertti y que eso sea un documento aparte que se adjunta, no como agregado a una versión taquigráfica que debe ser fidedigna.

SEÑOR MICHELINI.- No tenemos ningún problema en que tome estado público lo que entregó Opertti, pues no es nuestra intención ocultar nada. O sea, está bien que se utilicen los mecanismos más abiertos y más amplios de la comisión. Ahora bien, decimos que no estamos en condiciones de tratar este asunto ahora y por eso proponemos analizarlo en febrero.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sometemos a consideración de la comisión el procedimiento que sugiere el senador Mieres, esto es, hacer llegar a los senadores los agregados que entregó el doctor Opertti separados de la versión original, de tal manera que se tenga claro una y otra cosa, y también la postergación del tema para el mes de febrero, momento en que analizaríamos su incorporación o su tratamiento.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(*Se vota).*

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Pasamos a considerar la carpeta n.º 359/2015, correspondiente al proyecto por el que se autoriza a los escribanos públicos a celebrar el matrimonio civil en todo el territorio nacional. Para el tratamiento de este asunto, está pendiente la comparecencia del gremio, Afureci, que en la última sesión de la comisión avisó que no podía concurrir porque los miembros del PIT-CNT no podían acompañarlos. Teniendo en cuenta esto, es decir que resta esa comparecencia, está a consideración el tema.

SEÑORA PAYSSÉ.- Nuestra bancada ha analizado este tema y recordamos que en la ley de rendición de cuentas había un artículo, que fue desglosado, vinculado a la posibilidad de que no solo en el Registro Civil, sino en otras oficinas públicas –decía más o menos algo así– se pudiera celebrar matrimonios. En la comisión se dio la discusión y de común acuerdo resolvimos desglosar y pasar a comisión ese artículo. Obviamente, no voy a reeditar el intercambio que se dio en ese momento, pero sí trasmito que el desglose pareció razonable. De modo que a nosotros también nos parece razonable analizar ese artículo desglosado junto con este proyecto, a los efectos de llegar a terminar de cerrar nuestra postura vinculada a este tema que, ciertamente, nos sigue generando algunos chisporroteos.

Así que, independientemente del hecho de que resta recibir a la delegación y también del intercambio que podamos tener, creo que sería bueno darnos el tiempo para poder analizar esto en forma conjunta con ese otro artículo desglosado que también incorpora otras formas de poder celebrar matrimonio.

SEÑORA MOREIRA.- Quisiera hacer algunos comentarios para complementar lo que está diciendo la senadora Payssé.

Ahora estaba consultando al señor senador Bordaberry, porque me parecía que el artículo al que hace referencia la senadora era un poco más genérico y que no incluía solo los matrimonios. Los funcionarios del registro que vinieron la sesión pasada advirtieron que los problemas no eran solo con respecto a los matrimonios, sino también con los nacimientos, defunciones, etcétera, y que ellos cubrían todo. Justamente estaba consultando si alguien se acordaba de ese artículo de la rendición de cuentas, pues recuerdo que se dio la discusión con respecto a si en cualquier dependencia pública se podía proceder a un registro. El senador Bordaberry me recuerda que el artículo de la rendición de cuentas era un poco más amplio y hablaba de que pudieran funcionar como oficiales de registro en otras dependencias.

Entonces, siguiendo el razonamiento de la senadora Payssé, quizás sería bueno tomar el paquete de flexibilizar las normas a los efectos de que podamos tener más lugares de registro en todo el país. A esos efectos, estaríamos pidiendo un poco más de tiempo para trabajar estas dos cosas en común.

SEÑORA AYALA.- Si no me equivoco, el artículo original había surgido en el Ministerio del Interior y refería más que nada a la parte de identificación civil de los recién nacidos. El ministerio ya había avanzado bastante en la implementación, y aunque me parece coherente trabajar en conjunto con este proyecto, no quiero dejar de priorizar lo que refiere a identificación civil de los recién nacidos. Creo que eso es prioritario.

SEÑOR MICHELINI.- Uno de los proponentes del proyecto es miembro de la comisión. Además, si no me equivoco, tenemos otro proyecto que es de la rendición de cuentas y pasó para aquí. Por lo tanto, si no se toma como abuso, solicitaríamos una mezcla de los dos proyectos para la semana que viene. Si podemos recibir a la delegación que falta y la mezcla de los dos proyectos del señor senador Bordaberry nos satisface, quizá podamos resolver este asunto la semana que viene y aprobar el proyecto, porque en principio estamos todos de acuerdo en dar la mayor cobertura de registro civil.

SEÑOR BORDABERRY.- No recordaba exactamente el texto propuesto, pero en realidad es complementario porque refiere a la potestad de celebrar convenios para la inscripción de nacimiento y reconocimientos a los funcionarios que dichos organismos consideren con la capacidad que determine la reglamentación. Es decir que no incluye a los matrimonios sino que agrega una nueva categoría que no son escribanos sino funcionarios públicos a quienes se les da la posibilidad de proceder a la inscripción de nacimientos y reconocimientos. Con gusto lo agrego al proyecto como artículo y lo traigo para la sesión que viene con cierta fundamentación.

SEÑORA PAYSSÉ.- Cuando dije que este artículo estaba en la rendición de cuentas y lo derivamos, vi que se trataba de las funciones específicas del registro; por una vía u otra se empiezan a delegar a distintos ámbitos, en el caso del matrimonio en la persona de los escribanos, y en el caso del artículo de la rendición de cuentas en organismos del Estado, etcétera. Por lo tanto, no sé si lo mejor es armar un proyecto complementando los dos aspectos o analizar con detención las expresiones de los funcionarios del Registro Civil cuando nos visitaron, porque hay una cantidad de cuestiones vinculadas al registro que están totalmente entrelazadas. En este caso estamos tomando algunos aspectos para

sacarlos del ámbito específico del registro, y si llegamos a la conclusión política de que esto es necesario, habrá que tener en cuenta de que están totalmente entrelazados con otros que, si mal no recuerdo, cuando vino la delegación –que se extendió mucho sobre todo esto–, planteó que se trataba de una cuestión a analizar porque era compleja. Sinceramente, me quedé pensando cómo sería el proceso de todas las otras cuestiones que están ligadas como consecuencia de las inscripciones o, en este caso, de los matrimonios. Entonces, no sé si lo mejor es juntar los proyectos porque no sé si eso es posible. Quizás entre todos y todas, deberíamos dar un debate e intercambiar ideas con más detenimiento, para ver si esto es pasible de ser tratado de esta forma y no generar consecuencias posteriores que de pronto ahora no advertimos. Esta es la razón del planteo de detenernos un poco más en el análisis de esta iniciativa. Creo que no nos apremia su aprobación, aunque también es cierto que hace mucho tiempo que está en el orden del día.

Reitero que no tengo claro si lo que hay que hacer es juntar las dos iniciativas o analizarlas y ver si son compatibles, viables, convenientes y si realmente abren la cancha para que las funciones del registro empiecen a diseminarse en distintos ámbitos. Esta es mi preocupación; no es una posición determinante pero en la bancada estuvimos analizando estas cuestiones y nos pareció que quizás se necesite un poco más de tiempo para su análisis.

SEÑORA AYALA.- Propongo que invitemos a los funcionarios del registro, que es la delegación que nos falta recibir, particularmente por el tema relativo al matrimonio. Además, podríamos recibir al Ministerio de Educación y Cultura, o el del Interior, que fue el que propuso el articulado que se desglosó de la rendición de cuentas. Una vez que escuchemos a estas delegaciones, podremos analizar si fusionamos o no los proyectos, pero creo que primero tenemos que escuchar.

SEÑOR PRESIDENTE.- La propuesta de la señora senadora Ayala no se contradice con las anteriores pero sí en el orden. Si no entendí mal, sugiere recibir primero a la Afureci, que estaba pendiente y agrega a los Ministerios de Educación y Cultura y del Interior.

SEÑORA AYALA.- ¿Por qué agrego la invitación al Ministerio del Interior? Porque en realidad, en mi opinión, es más importante la parte de identificación civil de los niños que nacen, que cualquier otro tema, ya sea matrimonial o de cualquier otra índole. Además, la parte de identificación fue una propuesta del Ministerio del Interior. Por eso, propongo que puedan venir a plantear los fundamentos para llevar adelante en el país este tipo de convenios con el Ministerio de Educación y Cultura, como forma de facilitar la operativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por lo tanto, la propuesta en consideración es convocar en primer término a la Afureci, y agregar a los representantes de los Ministerios de Educación y Cultura y del Interior, del área de identificación civil, para conocer las posiciones sobre los dos proyectos de ley que estamos tratando. Una vez terminadas las audiencias referidas, veremos la compatibilidad o no de las iniciativas, si es posible unificarlas. De esa forma, comenzaremos el análisis.

(Apoyado).

–El siguiente punto del orden del día es la carpeta n.º 343/2015, proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo, por el que se regulan los contratos de seguros.

SEÑOR MICHELINI.- A principio de año el oficialismo había marcado este proyecto como prioritario. Luego esta comisión se abocó, con razón y esfuerzo, a todos los proyectos de seguridad. El otro día mantuvimos una conversación con el Ministro de Economía y Finanzas quien recordó que este tema es muy importante para todo lo relacionado con los contratos de seguros y que era lógico que quedara relegado por los proyectos de seguridad, pero lo teníamos como prioridad. No sé si el resto de los senadores ha estudiado este proyecto. En principio, este tema está en la comisión desde hace muchos meses y nadie se me acercó a plantearme alguna preocupación sobre el proyecto.

Entonces, si se estudió este asunto y no hubiera ninguna observación –es un proyecto muy estudiado y trabajado– aspiraríamos a que tuviera un rápido tratamiento en la comisión, de manera de poder aprobarlo antes de fin de año en el plenario. No estoy proponiendo que se vote ahora, sino que si existe alguna observación, se la podría analizar en una subcomisión. Además, si existe algún problema político importante también lo analizaríamos. Por tanto, si hay algún inconveniente con uno o dos artículos, se lo podría analizar en una subcomisión, de manera de darle un rápido tratamiento al proyecto.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Comparto totalmente lo que ha dicho el senador Michelini. Por lo menos, creo que sería procedente crear un subgrupo para examinar toda la documentación que tenemos sobre este proyecto.

Del Directorio del Banco de Seguros del Estado nos ha llegado una profusa información técnica sobre este asunto. Recuerdo que ejerciendo la presidencia de esta comisión el senador Mieres, le llegó a este órgano el informe pertinente. Luego de analizar esta documentación estamos en condiciones de apoyar el proyecto y tenemos la argumentación necesaria para sostenerlo en sala, lo cual es fundamental. En lo personal, apoyamos la línea del Banco de Seguros del Estado. A esta comisión han comparecido varias delegaciones, unas estaban a favor y otras tenían algunas observaciones. Creo que habría que redondear el tema con el Banco de Seguros del Estado para confirmar algunos elementos. La comisión tiene un comparativo que cuenta con el proyecto del Poder Ejecutivo y también modificaciones remitidas por la Asociación Uruguaya de Empresas de Aseguradoras y del propio Banco de Seguros del Estado. En consecuencia, desde el punto de vista técnico creo que el tema, como dicen las cocineras, está a punto caramelo.

SEÑOR MIERES.- No tengo ningún problema en actuar de esta manera, pero creo que sería interesante que si hubiera algún elemento nuevo se incorpore a esa versión comparada que la secretaría preparó. Hace mucho que no tratamos este tema y pueden existir nuevos informes. Por ejemplo, la Asociación de Escribanos del Uruguay hizo llegar uno. Por tanto, con ese comparativo actualizado podríamos entrar en la consideración del proyecto la semana que viene.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Tenemos el comparativo? Creo que el proyecto contiene pocos artículos.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo con la secretaría, se recibieron informes del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, de la cátedra de Derecho Comercial de la Universidad de la República, de la cátedra de Derecho Comercial de la Universidad Católica, de Unasev, de la cátedra de Derecho Internacional Público de la Universidad de la República, de la cátedra de Derecho Internacional de la Universidad Católica, del Banco de Seguros del Estado, de la cátedra de Derecho Comercial de la Universidad de Montevideo, de la cátedra de Derecho Internacional de la Universidad de Montevideo y de la Asociación de Escribanos del Uruguay. Asimismo, se recibió a Audea en diciembre de 2015.

SEÑORA PAYSSÉ.- Me gustaría saber si cuando el señor presidente menciona el comparativo está haciendo referencia al distribuido 663/2016, del 12 de mayo de 2016, para saber si todos estamos hablando del mismo documento o hay otro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Efectivamente, estamos hablando del distribuido 663/2016.

SEÑORA AYALA.- Entonces, ¿en la próxima sesión estaríamos abordando este tema?

SEÑOR PRESIDENTE.- Como primer punto del orden del día de la próxima sesión se incluiría la carpeta relativa al contrato de seguros. Previamente recibiremos al gremio del Registro Civil –Afureci–, y a los Ministerios del Interior y de Educación y Cultura por el mismo tema.

(Intervención de la señora senadora Ayala que no se escucha).

–Por el artículo que se desglosó y por el tema del matrimonio civil en sede notarial.

Los dos primeros puntos del orden del día, Código Penal y Ley General de Derecho Internacional Privado, fueron postergados; el primero, hasta tanto la bancada oficialista nos señale la oportunidad de tratarlo y el segundo, hasta febrero. Por lo tanto, el próximo orden del día contendrá como primer punto el relativo al Matrimonio Civil, a los efectos de las audiencias, y luego habrá que ver cómo disponemos la continuidad del tema. El segundo punto referirá a los Contratos de Seguros, tema cuyo análisis comenzaremos de inmediato.

SEÑORA MOREIRA.- Quisiera saber si estamos terminando con el orden del día, porque me gustaría brindar información sobre la subcomisión del proyecto de ley de paridad y cupos de género.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hay en carpeta un proyecto de ley de nuestra autoría que plantea modificaciones a los artículos del Código Civil que se expresan sobre el tema de convenciones matrimoniales, que quedará en el orden del día tal cual lo distribuimos. Después quedan temas pendientes para incorporar y desde ya planteo que si alguien tiene alguna prioridad para sugerir, en la próxima sesión podremos proponer el nuevo orden del día que se tratará a comienzos del año próximo.

SEÑORA MOREIRA.- Quiero informar que la subcomisión que tiene a estudio los proyectos de ley de paridad y de extensión de los cupos para temas de equidad de género, está integrada por los señores senadores Bordaberry, Mieres, Heber y quien habla. Nos hemos reunido y estamos llegando a un mínimo de acuerdos, por lo menos en lo que tiene que ver con la extensión del cupo para el equilibrio de géneros, en principio en forma indefinida, y con un mejoramiento del régimen de suplencias.

Hemos tenido algún pronunciamiento más orgánico por parte del Partido Colorado y del Partido Independiente, pero estamos esperando que la bancada del Partido Nacional tome posición al respecto. Es un proyecto simple, sin complejidades técnicas ni legislativas, que consta de dos artículos y una exposición de motivos.

Todavía no hemos reunido formalmente a la subcomisión porque –reitero– estamos esperando el pronunciamiento del Partido Nacional; una vez que ello suceda, sesionaremos con versión taquigráfica y todo lo que corresponda, y haremos las convocatorias que se consideren necesarias.

Este era el informe que quería presentar, señor presidente.

SEÑORA PAYSSÉ.- Me gustaría saber si se está estableciendo un plazo para terminar estos acuerdos informales y para pasar a los acuerdos formales.

SEÑORA MOREIRA.- Esta iniciativa viene de la Bancada Bicameral Femenina y nosotros consideramos que el proyecto tiene que estar aprobado en ambas cámaras el año que viene, aunque todos sabemos cómo corren los plazos. Nuestros acuerdos están en vigor y deben ser refrendados lo antes posible, además, porque el proyecto tiene pocas dificultades técnicas. El Partido Nacional dice que en la primera semana de diciembre estarían tomando posición y una vez que eso suceda nosotros podríamos incluirlo en el orden del día de la Comisión de Constitución y Legislación y después dependerá de cómo funcionemos; de lo contrario, como decía la señora senadora Payssé, lo deseable sería que se votara en el Senado el día 8 de marzo o en una fecha aproximada.

SEÑOR PRESIDENTE.- No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Son las 15:23).